Artigos Originais

Qualidade na Educação Superior a Distância no Brasil: Onde Estamos, para Onde Vamos?

Quality Higher Distance Learning Education: Where Are We and Where Are We Moving Toward To?

ISSN 2177-8310
DOI: http://dx.doi.org/10.18264/eadf.v8i1.709

Carlos Eduardo Bielschowsky
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Instituto de Química, Rio de Janeiro – RJ. Fundação Cecierj / Consórcio Cederj – Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro
biel@cecierj.edu.br

Resumo

A educação superior a distância no Brasil tinha, em 2004, cerca de 60 mil alunos matriculados; cresceu rapidamente e atingiu em 2016 a marca de 1,5 milhão de matrículas, oferecendo importante colaboração para o desenvolvimento do país. Nesse contexto, mais do que nunca, é necessário analisar como se processou esse crescimento e prospectar o futuro, com vista a seu aprimoramento. Foi pesquisado o perfil da oferta atual dos cursos de EaD e comparado com os presenciais. Em 2016 eram 206 Instituições de Ensino Superior (IES) oferecendo EaD, com desempenho médio, medido pelo Enade, equivalente ao dos cursos presenciais. Desse total, apenas cinco IES detinham 58% das matrículas, em sua maioria com cursos com conceito abaixo do patamar de 1,5 nos exames de 2015 e 2016. Isso significa que, na prática, a maioria dos alunos de EaD está frequentando cursos mal avaliados segundo o critério do Enade. Um fato contraditório e alarmente é que essas mesmas IES têm, de maneira geral, resultados do Enade para seus cursos presenciais superiores àqueles obtidos em seus cursos em EaD, indicando que não tratam as duas modalidades com o mesmo critério de responsabilidade. Finalizamos este artigo com a análise do conceito provisório do curso (CPC) be considerando a necessidade de implantar algumas medidas visando ao aprimoramento da oferta na área de Educação a Distância.

Palavras-chave: Qualidade na educação, Educação no Brasil, Educação a distância, Educação presencial, Enade, CPC.

Recebido 23/01/2018
Aceito 09/03/2018
Publicado 30/03/2018

COMO CITAR ESTE ARTIGO
ABNT: BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo. Qualidade na educação superior a distância no Brasil: onde estamos, para onde vamos?. Rev. EaD em Foco. 2018; 8(1): e709, doi: http://dx.doi.org/10.18264/eadf.v8i1.709
APA: Bielschowsky, C. (2018). Qualidade na educação superior a distância no Brasil: onde estamos, para onde vamos?. Rev. EaD em Foco, 8(1): e709. doi: http://dx.doi.org/10.18264/eadf.v8i1.709

Quality Higher Distance Learning Education: where are we and where are we moving toward to?

Abstract

Distance higher education in Brazil used to have, in 2004, about 60 thousand students enrolled; it grew rapidly and reached the 1.5 million enrollment mark in 2016, providing an important contribution to the development of the country. In this context, more than ever, it is necessary to analyze how this growth was processed and to look at the future, for its improvement. The profile of the current offer of distance education courses was researched and compared with the traditional ones. In 2016 there were 206 Higher Education Institutions (HEIs) offering Distance Learning, with average performance, measured by Enade, equivalent to that of face-to-face courses. Out of this total, only five HEIs held 58% of enrollments, mostly with courses with a concept below 1.5 in the 2015 and 2016 exams. This means that, in practical terms, most DL students are attending poor courses evaluated according to Enade and its criteria. A contradictory and widespread fact is that these same HEIs generally have results from Enade for their on-site courses higher than those obtained in their courses in DL, indicating that they do not treat the two modalities with the same criterion of responsibility. We conclude this article with the analysis of the provisional concept of the course (CPC) and considering the need to implement some measures aimed at improving the offer in the area of Distance Education.

***Keywords**: Quality in education, Education in Brazil, Distance learning, Traditional learning, Enade, CPC.*

1. Introdução

O Brasil apresentava, em 2005, um índice de envolvimento bruto no ensino superior bem abaixo da média dos países desenvolvidos, abaixo inclusive da média na América Latina (World Bank, 2018). Uma situação preocupante nesse período, denominado "a era do conhecimento". Embora ainda com índices de desenvolvimento abaixo dos países desenvolvidos, avançamos muito nos últimos anos. De fato, em cerca de uma década praticamente dobramos o número de matrículas, passando de 4,57 milhões de matrículas em 2005 para 8,05 em 2016 (INEP).

Trata-se de uma evolução bem acima da média internacional, conforme mostra a Figura 1, em que comparamos o número de matrículas de um determinado país ou região com o de 2005 (World Bank, 2018).
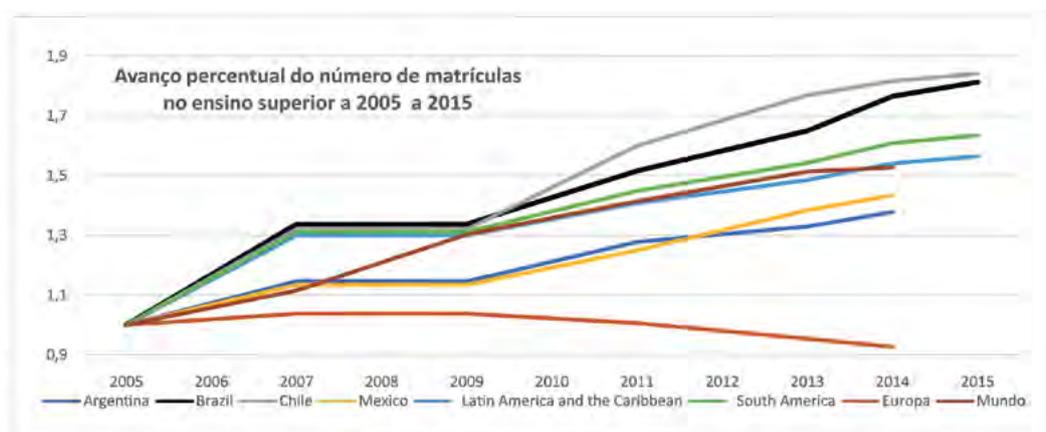
Figura 1: Avanço percentual do número de matrículas no ensino superior, comparado a 2005.

Esse avanço reflete-se em índices tais como: taxa bruta de matrículas no ensino superior, que é a relação entre o número de alunos matriculados e a população de 18 a 24 anos, conforme mostra a Tabela 1 (Unesco, 2018):

Tabela 1: Taxa bruta de matrículas no ensino superior.

	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Brasil	26,0	30,8	37,0	43,5	46,4	49,3
Mundo	24,3	25,9	28,0	31,1	32,8	35,0
América Latina	30,0	34,0	38,1	41,9	44,2	44,5
Chile	50,0	54,3	61,9	75,0	83,8	86,6
EUA	82,1	83,0	88,6	96,3	88,8	86,7
Europa	55,7	58,1	59,9	62,6	64,5	65,1

Uma parcela significativa desse crescimento, cerca de 40%, foi devida ao aumento das matrículas em cursos de EaD, que passou de 59,6 mil matriculas em 2004 para cerca de 1,5 milhão de matrículas em 2016 (Inep, 2018). Em outros termos, das 4 milhões de matrículas adicionais no ensino superior criadas entre 2004 e 2016, 1,45 milhão de novas matrículas foram criadas em Educação a Distância.

Esse crescimento no número de alunos de EaD no ensino superior tem forte poder de transformação social, pois envolve pessoas que, de maneira geral, trabalham e sustentam suas famílias e que dificilmente poderiam cursar o ensino superior presencial (Bielschowksy; Masuda, 2018). Além disso, por alcançar com maior facilidade diferentes rincões do país, oferece a oportunidade de qualificação para uma população que vive em cidades menores, o que por si só é muito importante, pois favorece um desenvolvimento mais homogêneo do país.

Contribuir para um aumento significativo de matrículas e, como consequência, para o índice de envolvimento no ensino superior, com grande potencial de transformação social, mostra de forma inequívoca a importância que a educação superior a distância vem assumindo no Brasil; mas será que analisar apenas o crescimento é suficiente? Inúmeros trabalhos mostram que a educação superior a distância, apesar de ter grande potencial de oferta, só é benéfica se tiver qualidade, embora qualidade seja um termo de difícil conceituação (Nielsen, 2010; Jarvis, 2014).

A maioria dos países do mundo tem procedimentos de acreditação acoplados a indicadores de qualidade, de maneira geral controlados pelos ministérios da Educação ou agências de acreditação do

poder público, tornando extensa a literatura que trata da qualidade na educação superior a distância. No relatório *Quality models in online and open education around the globe: State of the art and recommendations* (ICDE, 2015), podemos encontrar referência aos principais institutos e associações que tratam do assunto ao redor do mundo, tais como o Chea dos Estados Unidos, o Acode da Austrália, com destaque especial para o esforço do Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia (Caled), criado em 2002 com diversas publicações sobre a questão da qualidade na EaD de nosso continente (Quesada, 2015; 2014) e o esforço da European Association of Distance Teaching Universities (EATU) com o projeto *e-xellence*.

De maneira geral, os diferentes sistemas de acreditação movimentam-se com dificuldade e não apontam para questões importantes amplamente relatadas na literatura. Não encontramos forte correlação entre os indicadores utilizados pelo Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira (Inep) para a avaliação externa de cursos com as recomendações da última edição do *Horizon Report* (Adams Becker et al., 2017):

- Avanço na cultura de inovação, convertendo os *campi* em focos de empreendedorismo e inovação;
- Enfoques de aprendizagem mais profundos, fomentando nos estudantes o pensamento crítico;
- Crescimento do interesse na medição da aprendizagem, envolvendo os estudantes na aquisição de habilidades e competências mais amplas;
- Redesenho de espaços de aprendizagem, incorporando estratégias de elementos digitais e um processo mais ativo nas salas de aula, inclusive reorganizando os espaços físicos;
- Aprendizagem colaborativa, fomentando o trabalho conjunto de estudantes e educadores em atividades em grupo, na perspectiva de que a aprendizagem é processo de construção social.

Estabelecer e cobrar padrões de qualidade mínimos da oferta de educação superior a distância não é tarefa simples; problemas são encontrados em diferentes países do mundo. Em 2015 foi objeto de um livro intitulado *Los problemas de la evaluación de la Educación a Distancia en América Latina y el Caribe*, que reúne relatos de diferentes países (Quesada; Rama, 2015). Na introdução desse livro, um dos editores, Claudio Rama, enfatiza a importância de uma visão orgânica do processo como um todo.

> A avaliação deve medir o fenômeno universitário em sua globalidade, em sua complexidade, em seu movimento, em sua articulação e interdependência, e isto não requer milhares de dados fragmentados, mas informações que sistematizem, relacionem e organizem esses dados de forma pertinente.

Existe uma inerente contradição entre inovação educacional e sistemas de acreditação, com seus indicadores e procedimentos de avaliação. Podemos constatar que as inovações viajam a jato e as regras e procedimentos regulatórios andam a pé. Serão realmente imprescindíveis esses procedimentos regulatórios no Brasil? Ou seria mais adequado o relaxamento das regras regulatórias, deixando que as regras do mercado de oferta conduzam naturalmente à execução de padrões mínimos de qualidade?

Outro elemento dessa discussão é que as instituições precisam adaptar-se ao seu público-alvo, pois recebem alunos com diferentes capacidades cognitivas e conhecimento, oriundos de várias regiões do país, que irão se inserir em distintos mercados de trabalho – portanto, com características muitas vezes diferenciadas. Além disso, cursos diferentes requerem diferentes conhecimentos, com diferentes especificidades, não atendendo, eventualmente, a índices gerais. Nesse sentido, estabelecer um conjunto rígido de critérios de avaliação e medidas de qualidade pode não favorecer o desenvolvimento da educação

superior como um todo e, em particular, da EaD, que depende criticamente de inovações educacionais e tem, de maneira geral, público-alvo mais diversificado.

Esses argumentos apontam como inadequado, para a inovação educativa e o crescimento da oferta mais voltada ao público-alvo de determinada IES, estabelecer mecanismos restritivos de qualidade, padrões específicos como aqueles indicados nos referenciais de qualidade elaborados pelo Ministério da Educação (MEC) em 2003 e revisados em 2007 ou contidos nos instrumentos de avaliação utilizados no Inep nos processos de acreditação para a oferta de EaD das IES, de polos, de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento para EaD.

No período de 2007 a 2010, os gestores do MEC e uma parte significativa da comunidade acadêmica julgaram necessário ir na contramão dessa perspectiva, estabelecendo forte processo de supervisão. Esse mecanismo foi descontinuado em 2011, sob a alegação de que após aquele trabalho a oferta de EaD no país caminhava para sua maturidade.

Em função desse momento de maturidade, após ampla discussão no CNE com participação da comunidade acadêmica, um novo marco regulatório foi introduzido (Decreto n. 9.057), com o relaxamento de algumas regras regulatórias, como foi o caso da liberdade de criação de polos. Consideramos o relaxamento de algumas regras e maior flexibilização dos modelos de oferta como altamente positivo, conduzindo, como mencionamos anteriormente, a uma melhor e mais ampla oferta.

Mas será que as ações baseadas em tal assertiva estão conduzindo de fato, no caso brasileiro, à melhoria da qualidade da oferta?

O relatório do Internacional Council for Distance Education (ICDE) de 2015 sobre modelos de qualidade em educação *on-line* e aberta menciona essa questão (ICDE, 2015):

> o relatório explora o conceito de desenvolvimento da maturidade em processos de garantia de qualidade em ambos os níveis, institucional e nacional, através de uma progressão da garantia de qualidade em conformidade com normas fixas e mecanismo de melhoria da oferta. O setor de Educação a Distância tem forte dependência do desenvolvimento de materiais didáticos, gerenciamento de sistemas escaláveis de apoio aos alunos, entre outros diversos elementos. Em muitos casos, os processos de garantia de qualidade são mais bem desenvolvidos em cursos de EaD do que em instituições que operam em formatos da tradicional oferta no *campus*/sala de aula. À medida que as instituições convencionais e suas agências de acreditação procuram se adaptar aos desafios da integração do aprendizado eletrônico e da prestação de serviços em linha em seus processos de garantia de qualidade, eles têm muito a ganhar com o intercâmbio de experiências e abordagens com o setor de Educação a Distância.

O relatório menciona também que os países estão em diferentes momentos na questão da qualidade em educação aberta e *on-line*:

> Ao abordar o desafio global, três categorias contextuais muito amplas podem ser desenhadas:
>
> i) o antigo mundo desenvolvido, da América do Norte, Europa e Australásia;
>
> ii) o mundo recém-desenvolvido, Ásia do Sul e do Leste, América Latina;
>
> iii) o mundo ainda em desenvolvimento, da África e *outliers* na Ásia e América Latina.

Onde estamos, no Brasil, nessa classificação de maturidade na qualidade do sistema de educação superior a distância? Onde nos encaixamos na perspectiva apresentada acima? Em resumo, precisamos avaliar em qual ponto da curva de maturidade do sistema de educação superior a distância o país encontra-se atualmente; esse é um dos principais objetivos do presente trabalho.

É necessário aportar, inicialmente, a essa discussão um importante elemento na oferta de EaD no Brasil: a concentração do número de alunos em poucas instituições de ensino superior (IES). A Tabela 2 mostra o avanço da concentração de matrículas desde 2009.

Tabela 2: Dados globais sobre oferta de EaD.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total de IES que ofertam EaD	131	137	143	151	166	178	194	206
Total de matrículas em EaD	838.962	930.920	993.062	1.113.958	1.153.640	1.341.876	1.393.780	1.494.427
Matrículas nas 5 maiores IES em EaD	360.055	362.988	411.340	550.095	631.049	771.345	807.922	870.311
Porcentagem de matrículas em EaD nas 5 maiores	42,9%	39,0%	41,4%	49,4%	54,7%	57,5%	58,0%	58,2%

Essa tabela mostra que atualmente (Inep, 2018) apenas cinco IES detêm quase 60% das matrículas em EaD de todas as 206 IES. Em outros termos, apenas 2,5% das IES oferecem 58,2% das matrículas de EaD. Como consequência, a qualidade da oferta de EaD no país dependerá criticamente da qualidade da oferta dos cursos de EaD dessas cinco instituições. Vamos olhar atentamente ao longo deste trabalho o que contam os indicadores atuais sobre a qualidade da oferta de EaD dessas cinco IES.

Na ausência de uma visão global sistêmica sobre a oferta de EaD, como aquela adotada na supervisão entre 2007 e 2010[1], optamos no presente trabalho por utilizar os resultados do Enade, exame nacional aplicado pelo MEC/Inep que permite uma comparação de desempenho entre diferentes cursos e instituições de ensino superior. Desde 2015 esses resultados vêm também separados por modalidade de ensino, o que facilita sobremaneira sua utilização para o propósito de analisar a questão da qualidade em cursos de EaD de diferentes instituições. Encontramos também uma forma, ainda que aproximada, para analisar os resultados do Enade para EaD anteriores a 2014.

Tendo como base os resultados do Enade, a segunda questão é encontrar caminhos para atribuir valor a esses resultados. Em recente trabalho, abordamos um outro tema espinhoso para a educação superior a distância: a questão da diplomação e da evasão (Bielschowsky; Masuda, 2017). Mostramos que um dos caminhos para avaliar o desempenho em EaD de uma instituição é comparar por curso, posto que o perfil de diplomação varia criticamente com essa variável. Também depende criticamente de algumas outras variáveis, e como consequência optamos naquele trabalho por comparar o desempenho na diplomação dos cursos de EaD com o desempenho dos mesmos cursos presenciais oferecidos por instituições de mesmo perfil. Adotamos no presente trabalho uma opção metodológica parecida.

Na segunda seção deste trabalho abordamos especificamente os resultados do Enade de 2015 e 2016, que vêm separados por modalidade, por categoria administrativa e outros elementos. Em seguida,

1 No período de 2007 a 2010 foi utilizada a supervisão como forma de observar sistematicamente o funcionamento das IES com maior oferta ou com denúncias de baixa qualidade. Este trabalho foi pautado em um processo de colaboração entre as IES e um grupo de especialistas que, ao longo de um ano, visitavam as IES e os polos acompanhando os diferentes elementos da oferta de EaD e outras características Institucionais mais amplas.

focamos especialmente nos resultados auferidos pelas cinco IES que detêm 58% da oferta de EaD no Brasil, comparados com os resultados de seus cursos presenciais, bem como com resultados em EaD de outras IES com perfil similar, em uma linha semelhante àquela adotada para a questão da diplomação (Bielschowksy; Masuda, 2017).

Na terceira seção deste trabalho, analisamos os resultados para o Conceito Provisório de Curso (CPC) dos anos de 2015 e 2016, que também foram disponibilizados pelo Inep para cada código de curso. Mostramos que esses resultados diferem da tendência apresentada pelos resultados do Enade e discutimos essas diferenças.

Na quarta seção do trabalho procuramos avaliar a evolução da qualidade dos cursos de EaD para o período 2009–2016 com resultados aproximados obtidos com base nos dados do Enade, uma vez que entre 2007 e 2014 os resultados do Enade para determinado curso de EaD de determinada IES foram apresentados pelo Inep agregando resultados de cursos de EaD e presenciais. Com base em uma série de cálculos adicionais, oferecemos uma visão qualitativa da área como um todo. Trata-se de resultados aproximados que visam apenas oferecer elementos iniciais para reflexão e para chamar a atenção sobre a necessidade de dados do Inep por código de curso anteriores a 2015.

A quinta seção apresenta algumas sugestões e as conclusões do presente trabalho.

2. Os resultados do Enade de 2015 e 2016

O Inep publica, anualmente, microdados do ensino superior (Inep); a última versão refere-se a 2016. A Tabela 3 mostra um quadro geral da oferta de EaD a partir desses dados:

Tabela 3: Oferta de EaD em 2015 e 2016.

Categoria administrativa	Número de IES	Número de cursos	Matrículas em 2016	Ingressantes em 2016	Concluintes em 2016
Especial	2	40	3.097	1.473	548
Privada	131	1.215	1.371.826	758.254	215.415
Pública estadual	23	111	45.479	6.872	4.986
Pública federal	49	296	73.674	14.991	9.769
Pública municipal	1	2	351	138	0
Total	**206**	**1.664**	**1.494.427**	**781.728**	**230.718**

A Figura 2 mostra a evolução das matrículas em EaD nos últimos anos, divididas entre instituições públicas e privadas, colocando em destaque o conjunto das cinco maiores ofertas (Inep, 2018).
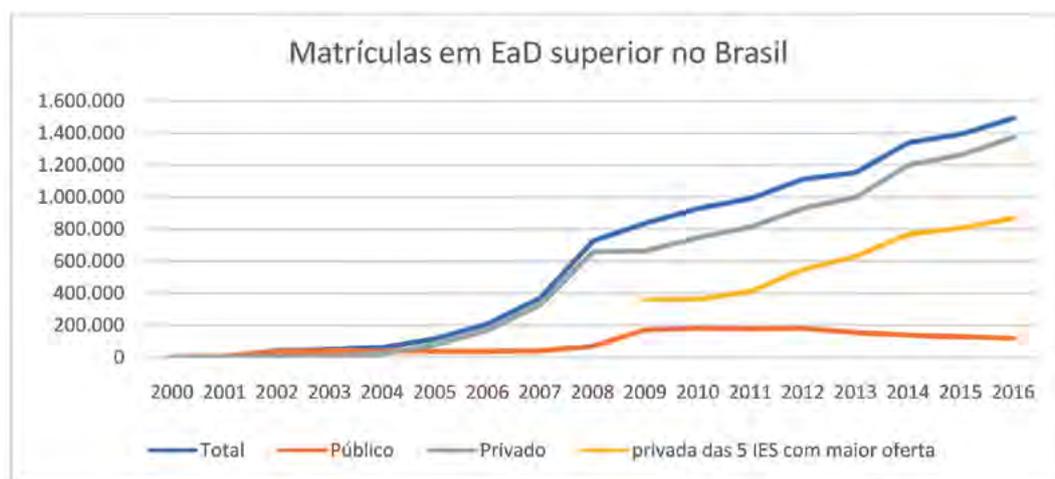
Figura 2: Evolução das matrículas em EaD.

Essa Figura mostra forte crescimento do setor privado concentrado em apenas cinco IES.

Conforme mostra a Figura 3, observamos também retração nas matrículas das IES públicas nos últimos anos, fruto da inconstância no lançamento de editais de vagas da UAB (Ded/Capes), responsável pelo financiamento desse setor.
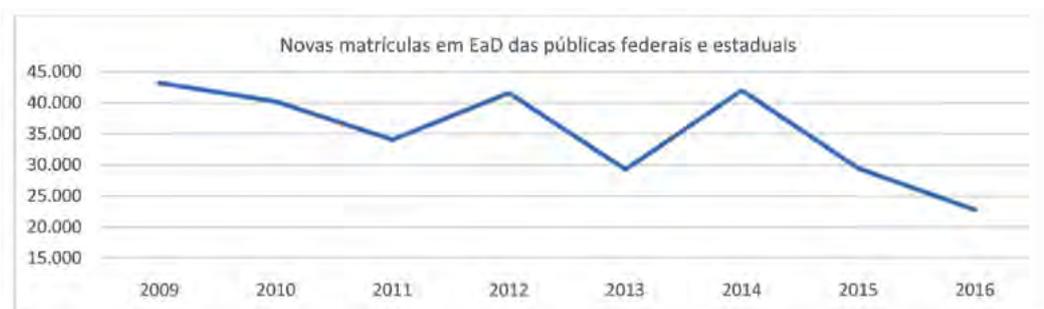
Figura 3: Evolução das novas matrículas em EaD das IES públicas. Em particular, em 2013, 2015 e 2016, por falta de adequada autorização para o financiamento de novas vagas por parte da Ded/Capes/MEC, as universidades públicas ofereceram apenas 29.288, 29.444 e 22.771 vagas, respectivamente, abaixo do patamar de cerca de 40.000 vagas alcançado anteriormente no programa UAB/Capes, prejudicando a consolidação da oferta de EaD pelo setor público. A trajetória da UAB (Costa; Bielschowsky, 2018) teve seu início com a criação de programas de Ensino Superior a Distância na Secretaria de Educação a Distância do MEC, tais como os Pró-Licenciatura e o curso de Administração Pública no âmbito do fórum das estatais pela educação, que desembocaram na criação da Universidade Aberta do Brasil inicialmente na Seed/MEC, posteriormente transferida para a Ded/Capes/MEC.

As universidades públicas vêm investindo fortemente na oferta de EaD, tendo inclusive criado, em dezembro de 1999, o consórcio interuniversitário Unirede (Unirede, 2018), uma associação que continua ativa. Entendemos que as IES públicas continuam comprometidas com essa oferta e que a diminuição de matrículas não é reflexo de problemas estruturais mais graves no seio das IES públicas federais e estaduais, mas de um problema de inconstância na autorização por parte da UAB/Capes para o financiamento/lançamento de novas matrículas. A boa notícia é que em 2017 o sistema UAB/Capes autorizou um total de 80.620 novas vagas para cursos de graduação (sistema SisUAB), o que não significa que essas vagas tenham sido efetivamente utilizadas ainda em 2017, mas mostra uma clara recuperação do investimento em cursos de graduação das universidades públicas estaduais e federais.

Mas o que dizem os resultados do Enade 2015 e 2016 a respeito da qualidade de nossos cursos em EaD? Nesses dois anos, 85.470 alunos de EaD de 101 IES realizaram provas do Enade em 402 cursos em EaD, conforme mostra a Tabela 4.

Tabela 4: Universo de resultados do Enade 2015 e 2016.

	2015			2016		
	Número de IES	Número de cursos	Número de alunos participantes	Número de IES	Número de cursos	Número de alunos participantes
IES públicas federais	21	26	1.773	1	2	120
IES públicas estaduais	10	11	1.238	-	-	-
IES privadas	69	316	64.628	29	49	17.711
Total	**100**	**353**	**67.639**	**30**	**51**	**17.831**

O número de cursos, IES e participantes de cada edição do Enade depende criticamente da área, que é avaliada a cada três anos. Isso explica a diferença entre o número de cursos e participantes de 2015 e 2016.

Pesquisamos inicialmente em maior detalhe esses dois anos pois só a partir de 2015 o Inep passou a fornecer o valor do Enade contínuo para cada código de curso, que correlaciona inequivocamente com a modalidade de ensino, permitindo uma análise separada dos cursos de EaD. Vejamos antes algumas características técnicas dos conceitos do Enade calculados pelo Inep.

Cada código de curso do Inep carrega um conjunto de informações que definem o curso, a IES, a modalidade de ensino e, no caso do curso presencial, o município da oferta; esses dados são fornecidos a cada ano no arquivo de microdados do ensino superior junto com diversas outras informações, tais como o número de diplomados, matriculados e ingressantes. Nesse sentido, uma determinada IES pode ter um curso que reúne diferentes códigos de curso presenciais, um para cada local de oferta, além de um código de cursos específico para a oferta de EaD.

O código de curso define, portanto, para cada ano, a IES, o curso e se esse curso é na modalidade EaD ou presencial. No caso de ser presencial, define também o local de oferta. Podemos, assim, definir a unidade básica de nota oferecida pelo Inep em um determinado ano como:

NotaEnade (código de curso,ano) = NotaEnade (Nome IES, nome curso, modalidade e local de oferta no caso presencial,ano)

Esses resultados são oferecidos de duas maneiras: em uma faixa contínua que vai de 0 a 5,00 ou como Enade discreto, diretamente relacionada à primeira, conforme a Tabela 5.

Tabela 5: Relação entre os conceitos contínuo e discretos do Enade/Inep.

Conceito Enade discreto	1	2	3	4	5
Faixa do conceito Enade contínuo	0 a 0,945	0,946 a 1,945	1,946 a 2,945	2,946 a 3,945	-

Iniciamos mostrando, na Figura 4, como se distribuem proporcionalmente as notas do Enade discreto dos 351 cursos de EaD avaliados pelo Inep em 2015, juntamente com a de todos os cursos presenciais avaliados naquele ano.
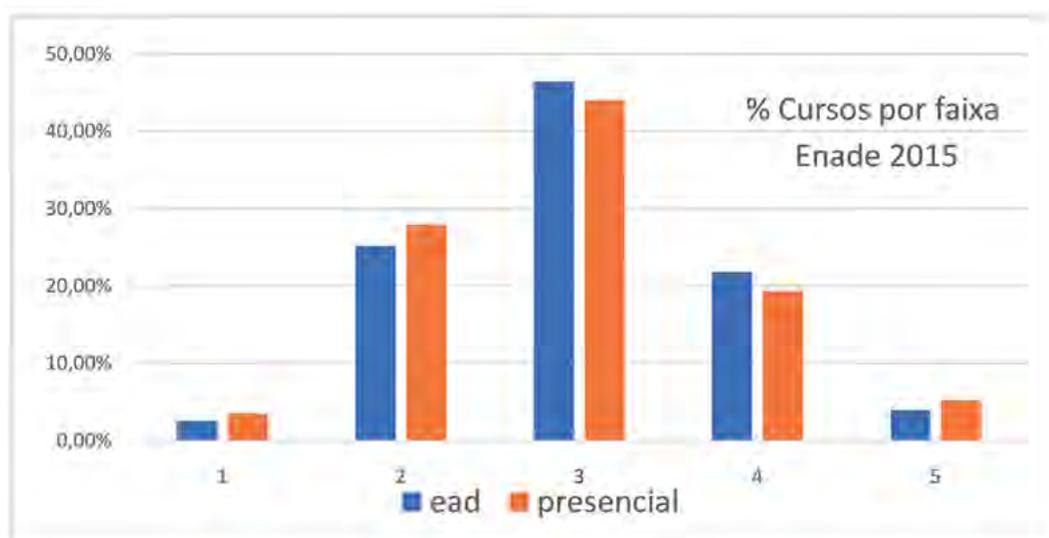
Figura 4: Distribuição percentual pelo conceito Enade discreto dos 353 cursos de EaD de 100 IES cujos alunos realizaram o exame Enade 2015, com distribuição equivalente para os cursos presenciais.

Esta Figura traz, em princípio, uma boa notícia: a distribuição percentual dos cursos por faixa discreta não mostra diferença significativa entre as duas modalidades de ensino. Mostra que, em termos gerais, as IES têm tido preocupação semelhante entre seus cursos presenciais e com EaD, o que é uma conquista inequívoca da área de EaD do país, e constrói um terreno sólido para o futuro desse importante setor.

A Figura 5 mostra a distribuição percentual dos alunos participantes do Enade 2015 em cursos por conceito de Enade discreto. Representa, aproximadamente, quantos alunos, dos que realizaram o Enade em 2015, tiveram suas notas, em termos percentuais, em cada faixa.
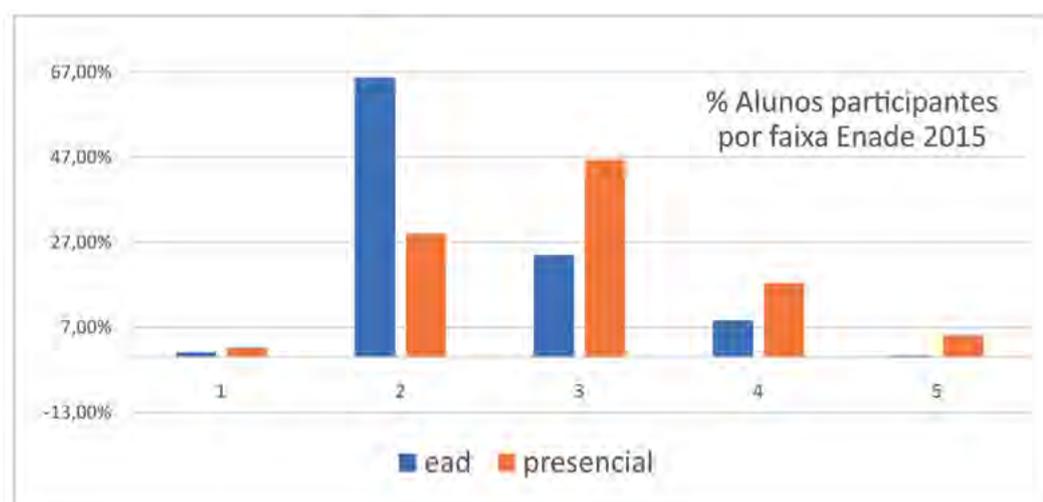
Figura 5: Distribuição dos cursos ponderada pelo número de participantes para 2015.

Esta figura mostra uma realidade totalmente diferente daquela oferecida na Figura 4, indicando que a qualidade dos cursos de EaD que chegam efetivamente aos alunos, mensurada pelos resultados do Enade, é bem inferior à qualidade dos cursos presenciais. Essa comparação é ainda pior para o Enade 2016, conforme mostra a Figura 6.
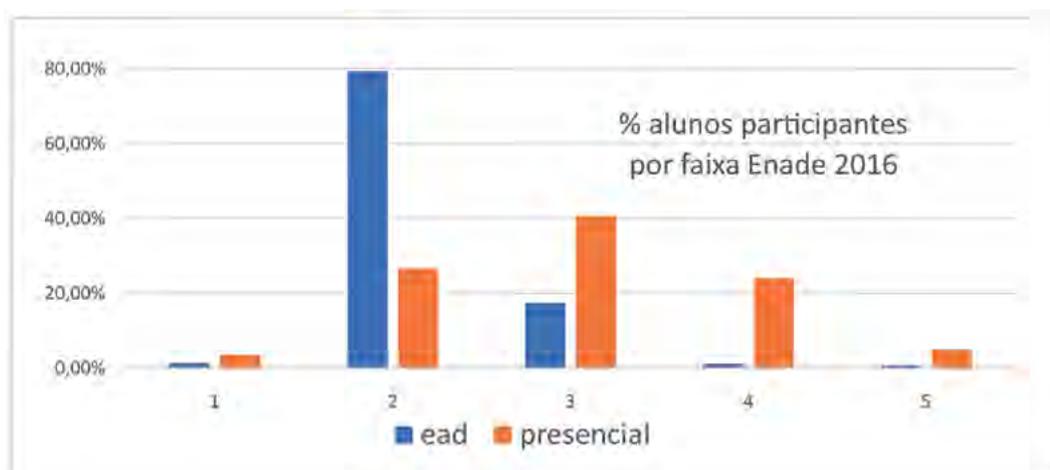
Figura 6: Distribuição dos cursos ponderada pelo número de participantes para 2016.

Trata-se de situação muito preocupante, pois observa-se que, no caso do Enade 2016, cerca de 80% dos alunos participantes de EaD fizeram cursos com nota discreta Enade 2.

É interessante dispor de um conceito Enade contínuo proporcional ao número de alunos. Para tal, desenvolvemos uma média Enade proporcional, que é dada por:

Enade proporcional(IES,Ead,ano) = ∑(cursos Ead) Enade(IES,curso,ano)*Nparticipantes(curso,IES, ano)] / ∑(cursos) Nparticipantes(curso,IES,ano)

De forma equivalente, podemos ter o Enade médio proporcional para EaD a cada ano, tomando a média sobre a média acima descrita:

Enade proporcional médio EaD(ano) = ∑(IES) Enade proporcional(IES,Ead, ano)/ ∑(IES) Nparticipantes (IES Ead, ano)]

E médias equivalentes para os cursos presenciais.

A Tabela 6 apresenta o valor médio do Enade proporcional contínuo para EaD nos anos de 2015 e 2016, conforme as expressões acima descritas.

Tabela 6: Enade ponderado para as duas modalidades em 2015 e 2016.

	Média ponderada global Enade EaD	Média ponderada global Enade presencial
2015	1,84	2,48
2016	1,54	2,45

O valor de 2016 está bem abaixo do limite da faixa de Enade discreto 2, e ambos são bem diferentes do valor médio dos cursos presenciais.

É necessário enfatizar que pode ser muito grande a diferença de qualidade entre dois cursos com Enade discreto 2. Por exemplo, um curso com conceito Enade contínuo 1,24, ao qual é atribuído um conceito discreto 2, deve ser provavelmente um curso com deficiências dramáticas, enquanto um curso de conceito 1,94, também com conceito discreto 2, pode ser um curso de baixa qualidade acadêmica, fato que merece um estudo mais aprofundado.

Parece-nos uma situação bastante crítica: como explicar as diferenças entre a Figura 4, que mostra de maneira geral a preocupação das IES com a oferta de EaD, e o resultado final na formação dos alunos representados pelas Figuras 5 e 6 e a Tabela 6 ? Para tal, uma vez que a diferença entre essas Figuras está na ponderação das notas Enade pelo número de participantes, vamos analisar o desempenho dos alunos nas IES. Mostramos na Tabela 7 os resultados do Enade para IES com mais de 10 mil alunos matriculados em 2016, que totalizam 20 IES, juntamente com um resultado agregando as outras 81 cujos alunos também realizaram provas do Enade em 2015 e 2016.

Tabela 7: Médias ponderadas no Enade das 20 IES com mais de 10 mil matrículas e das outras 81 agregadas.

Nome da IES	Matrículas presencial	Matrículas EaD	Total	% de Matrículas em EaD	Enade proporcional EaD 2015	Enade proporcional EaD 2016
Universidade Pitágoras - Unopar	15.706	355.329	371.035	95,77%	1,46	1,32
Universidade Anhanguera - Uniderp	17.372	144.714	162.086	89,28%	1,44	1,40
Universidade Paulista	213.517	140.342	353.859	39,66%	1,56	1,09
Centro Universitário Internacional	2.772	131.270	134.042	97,93%	1,92	1,81
Centro Universitário Leonardo da Vinci	2.673	98.656	101.329	97,36%	1,77	1,35
Universidade Estácio de Sá	129.873	80.952	210.825	38,40%	3,15	2,46
Centro Universitário de Maringá – Unicesumar	11.481	45.956	57.437	80,01%	2,73	2,52
Centro Universitário Estácio de Ribeirão Preto	3.338	28.324	31.662	89,46%	1,65	1,45
Faculdade Educacional da Lapa	75	27.168	27.243	99,72%	-	1,47
Universidade de Franca	11.024	26.856	37.880	70,90%	1,80	1,49
Universidade Metropolitana de Santos	1.682	23.818	25.500	93,40%	1,35	1,71
Universidade de Uberaba	11.975	21.608	33.583	64,34%	2,04	2,87
Universidade Cidade de São Paulo	20.077	21.365	41.442	51,55%	1,92	1,61
Centro Universitário Claretiano	1.982	20.625	22.607	91,23%	2,61	2,27
Universidade Nove de Julho	122.491	17.763	140.254	12,66%	2,58	3,03
Universidade Cruzeiro do Sul	24.121	16.220	40.341	40,21%	2,64	2,19
Universidade Anhembi Morumbi	46.244	13.656	59.900	22,80%	2,97	-
Universidade de Santo Amaro	6.595	13.012	19.607	66,36%	1,40	1,23
Universidade Luterana do Brasil	25.496	12.340	37.836	32,61%	1,57	1,61
Universidade Federal Fluminense	34.607	10.965	45.572	24,06%	3,34	-
Soma parcial	703.101	1.250.939	1.954.040	83,71%	1,76	1,53
Oferta das outras 81 IES cujos alunos foram avaliados no Enade 2015 ou 2016	2.280.590	243.488	2.524.078	16,29%	2,32	2,02

Podemos observar que quatro IES, que detêm 50% das matrículas de EaD em 2016, têm resultado contínuo médio abaixo de 1,50, em 2016.

Na Tabela 8 separamos o resultado global dos Enades de 2015 e 2016 em dois conjuntos: um deles agregando as cinco IES com 58% das matrículas (Inep, 2016) e outro das 96 outras IES cujos alunos fizeram o exame.

Tabela 8: Dados sobre o Enade para os cursos de EaD de 2015 e 2016.

	% matrículas de EaD em 2016	Enade EaD 2015		Enade EaD 2016	
		Média ponderada	Variância	Média ponderada	Variância
Cinco IES com maior número de matrícula	58%	1,64	0,04	1,35	0,06
Outras IES	42%	2,38	0,58	2,08	0,40

Nos dados acima, a variância direta das notas no Enade de EaD por IES (sem considerar o número de alunos) das cinco IES, é de 0,04 para 2015 e de 0,06 para 2016; mostra, portanto, pequena variância da oferta de EaD para 58% dos alunos. Por outro lado, a variância das demais IES nesse mesmo contexto é de 0,58 para 2015 e de 0,4 para 2016, valores significativos que refletem a grande diferença do resultado no Enade das demais IES, uma vez que inclui um leque grande e diversificado de IES federais, estaduais e particulares. Em outros termos, embora a média do Enade da oferta de EaD das demais IES se situe em 2,38 e 2,08 para 2015 e 2016, respectivamente, existem diferenças significativas entre a oferta dessas IES. Isso não invalida o raciocínio acima; 58% dos alunos estão em cinco IES com média no Enade proporcional bem abaixo que os 42% alunos de EaD nas demais IES.

Conforme pode-se constar pelos dados, é baixo o desempenho dos alunos de EaD dessas cinco IES que têm a maioria dos alunos de EaD do país. Torna-se necessário analisar se esse comportamento também ocorre nos cursos presenciais das mesmas instituições. A Tabela 9 compara o desempenho de seus alunos presenciais com os de EaD no Enade:

Tabela 9: Resultado nos Enades de 2015 e 2016 das principais ofertas para as duas modalidades.

	Matrículas em EaD em 2016	2015		2016	
		Enade proporcional EaD	Enade proporcional presencial	Enade proporcional EaD	Enade proporcional presencial
Universidade Pitágoras - Unopar	355.329	1,46	2,23	1,32	2,36
Universidade Anhanguera - Uniderp	144.714	1,44	1,24	1,40	2,30
Universidade Paulista - Unip	140.342	1,56	2,89	1,09	3,07
Centro Universitário Internacional	131.270	1,92	2,17	1,81	-
Centro Universitário Leonardo da Vinci	98.656	1,77	2,46	1,35	-

Das cinco IES com maior número de matriculas, apenas o Centro Universitário Internacional apresenta resultados de EaD minimamente compatíveis com os dados do Enade dos cursos presenciais; todas as demais apresentam diferenças significativas entre os resultados do Enade de seus cursos presenciais e de seus cursos com EaD; em alguns casos, essas diferenças são muito marcantes. Duas IES, dentre aquelas que têm mais matrículas em EaD, não ofereceram cursos presenciais avaliados no Enade de 2016 e, por esse motivo, os resultados não são apresentados na Tabela 9.

Na Tabela 10 comparamos as médias Enade proporcional para os cursos presenciais e de EaD das cinco IES com a média de todas as demais IES.

Tabela 10: Enade médio proporcional das cinco IES com maiores matrículas em EaD em 2016, comparado com as demais IES para as duas modalidades.

	2015		2016	
	Presencial	EaD	Presencial	EaD
Cinco IES com maior número de matrículas	2,65	1,64	2,99	1,35
As demais IES	2,68	2,38	2,80	2,08

Esta tabela demonstra que a qualidade da oferta dos cursos presenciais dessas cinco IES, medidas pela avaliação de seus alunos no Enade, é aproximadamente igual à média das demais IES, enquanto a média dos cursos de EaD é significativamente inferior às oferta das demais IES, como já havíamos destacado anteriormente.

Uma vez que, nos casos analisados, a qualidade da EaD tende a ser inferior à presencial, torna-se objeto de preocupação que alguns cursos adotem um percentual de EaD expressivo, quando comparado com o total de matrículas nas duas modalidades. Esse é, por exemplo, o caso do curso de Serviço Social, que tinha em 2016, um total de 158.187 alunos, dos quais 96.069 na modalidade EaD e 62.118 em cursos presenciais, que agora vamos analisar detidamente.

Do total da oferta de EaD, apenas quatro IES tinham em 2016 um total de 76.671 matrículas, que corresponde a 48,5% de todas as matrículas nas duas modalidades. A Tabela 11 mostra os resultados dessas quatro IES nesses cursos.

Tabela 11: Resultado no Enade 2016 das principais ofertas para o curso de Serviço Social com EaD.

IES	Enade 2016	Matrículas em 2016
Universidade Anhanguera - Uniderp	1,41	16.312
Universidade Norte do Paraná	1,29	35.220
Centro Universitário Leonardo da Vinci	1,39	5.214
Universidade Paulista - Unip	1,10	19.925
Soma das matrículas		**76.671**

Os resultados do Enade obtidos nesses cursos situam-se bem abaixo da média dos cursos presenciais, que é de 2,58. Em outros termos, quase 50% da oferta do curso de Serviço Social está concentrada em quatro IES, cujos alunos tiveram média no Enade de 2016 de apenas 1,3, indicando precarização da área. Talvez esses números expliquem, em parte, a forte reação contra a oferta de EaD pelo Conselho Nacional de Assistência Social e de várias outras associações que representam a área (CFSS).

Reiteramos a observação, expressa pela Figura 4, de que a qualidade média dos cursos de EaD e presenciais praticados pelo conjunto das IES são equivalentes. Também é essa a realidade que observamos

nos cursos do Consórcio Cederj, composto pelas sete IES públicas do Rio de Janeiro: seus cursos presenciais e de EaD vêm obtendo excelentes resultados no Enade (Bielschowsky; Masuda, 2018).

Não se trata, portanto, de um problema relacionado com a modalidade, mas com a oferta dessa modalidade por parte de algumas IES e da concentração de matrículas do setor. Essa é uma particularidade atual ou tem tido variações ao longo dos últimos 10 anos?

3. Os resultados do CPC e do IGC de 2015 e 2016

Um importante indicador da qualidade dos cursos utilizado pelo Inep é o Conceito Provisório de Curso (CPC), que oferece uma visão distinta da análise realizada na segunda seção deste trabalho, pois considera outros elementos em seu cálculo. Nesta seção, vamos analisar também os resultados do CPC, tomando a mesma média ponderada do CPC com relação aos alunos participantes do Enade que realizamos na segunda seção.

Essa comparação não pode ser realizada para todos os cursos que têm notas Enade, ou seja, todo o universo utilizado na segunda seção, pois parte deles não tem conceito CPC por não estarem ainda reconhecidos. Em 2015, 8.124 cursos tiveram nota Enade, 7.073 obtiveram conceito CPC; cerca de 1/3 dos cursos de EaD que tiveram nota Enade não tiveram CPC. Em 2016, dos 4.300 cursos que tiveram nota Enade, 4.196 tiveram CPC. Nesta seção utilizamos apenas os cursos com valores para o CPC, o que significa que as médias Enade obtidas na presente seção diferem daquelas da segunda seção, pois incluem um menor conjunto de cursos.

As Tabelas 12 e 13 apresentam as médias Enade e CPC ponderadas pelo número de participantes do Enade respectivamente para 2015 e 2016.

Tabela 12: Enade e CPC médios proporcionais para 2015.

2015	EaD		Presencial	
	Enade	CPC	Enade	CPC
Cinco IES com maior número de matrícula	1,51	2,44	2,63	2,73
Todas as outras IES	2,31	2,82	2,40	2,62

Tabela 13: Enade e CPC médios proporcionais para 2016.

2016	EaD		Presencial	
	Enade	CPC	Enade	CPC
Cinco IES com maior número de matrícula	1,33	2,49	2,92	2,89
Todas as outras IES	2,02	2,84	2,43	2,78

Enquanto os Enades de 2015 e 2016 mostram fortes diferenças de desempenho entre o conjunto de IES que oferecem educação a distância, se comparado com as cinco maiores ofertas, o CPC indica também diferenças, embora menos marcantes. As tabelas a seguir apresentam os resultados do Enade médio e do CPC médio para essas cinco IES, nos anos de 2015 e 2016.

Tabela 14: Enade proporcional e CPC proporcional das cinco IES com maior oferta de EaD em 2015.

2015	Matrículas em EaD em 2016	EaD		Presencial	
		Enade proporcional 2015	CPC proporcional 2015	Enade proporcional 2015	CPC proporcional 2015
Universidade Pitágoras - Unopar	355.329	1,46	2,46	2,18	2,54
Universidade Anhanguera - Uniderp	144.714	1,46	2,30	1,25	2,25
Universidade Paulista - Unip	140.342	1,54	2,46	2,98	2,87
Centro Universitário Internacional	131.270	2,13	2,55	2,17	2,56
Centro Universitário Leonardo da Vinci	98.656	1,56	2,47	2,46	2,61

Tabela 15: Enade proporcional e CPC proporcional das cinco IES com maior oferta de EaD em 2016.

2016	Matrículas em EaD em 2016	EaD		Presencial	
		Enade proporcional 2016	CPC proporcional 2016	Enade proporcional 2016	CPC proporcional 2016
Universidade Pitágoras - Unopar	355.329	1,31	2,51	2,36	2,75
Universidade Anhanguera - Uniderp	144.714	1,40	2,33	2,30	2,46
Universidade Paulista - Unip	140.342	1,09	2,45	3,07	2,96
Centro Universitário Internacional	131.270	1,81	2,91	-	-
Centro Universitário Leonardo da Vinci	98.656	1,35	2,51	-	-

Esta tabela mostra resultados qualitativamente diferentes entre o CPC médio e o Enade médio de EaD dessas cinco IES com maior número de matrícula em EaD. Embora ainda apresente diferenças entre os resultados de seus cursos nas modalidades EaD e presencial, essas diferenças são menos marcantes.

Quais os motivos dessa discrepância entre o Enade e o CPC para os cursos de EaD dessas IES? Será que o CPC é um índice adequado para a área de EaD?

Trata-se de uma questão que merece estudo minucioso, envolvendo com detalhe todos os dados que integram esse índice e seu tratamento estatístico, estudo este que transcende o escopo do presente trabalho. No intuito de estimular essa discussão, apresentamos abaixo algumas inconsistências que observamos na utilização do CPC para área de EaD.

A Tabela 16 mostra os diferentes componentes que entram no CPC.

Tabela 16: Dimensões consideradas no cálculo do CPC.

<table>
<tr><th>Dimensão</th><th>Componentes</th><th colspan="2">Pesos</th></tr>
<tr><td>Desempenho dos estudantes</td><td>Nota dos concluintes no Enade (NC)</td><td colspan="2">20,0%</td></tr>
<tr><td>Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso</td><td>Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD)</td><td colspan="2">35,0%</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Corpo docente</td><td>Nota de Proporção de Mestres (NM)</td><td>7,5%</td><td rowspan="3">30%</td></tr>
<tr><td>Nota de Proporção de Doutores (ND)</td><td>15,0%</td></tr>
<tr><td>Nota de Regime de Trabalho (NR)</td><td>7,5%</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Percepção discente sobre as condições do processo formativo</td><td>Nota referente à Organização Didático-Pedagógica (NO)</td><td>7,5%</td><td rowspan="3">15%</td></tr>
<tr><td>Nota referente à Infraestrutura e Instalações Físicas (NF)</td><td>5,0%</td></tr>
<tr><td>Nota referente às Oportunidades de Ampliação da Formação Acadêmica e Profissional (NA)</td><td>2,5%</td></tr>
</table>

O CPC é calculado da seguinte forma:

$$NCPC_C = 0,2NC_c + 0,35NIDD_c + 0,075NM_c + 0,15ND_c + 0,075NR_c + 0,075NO_C + 0,05NF_C + 0,025NA_c$$

Onde:

NCPCc é a Nota contínua do Conceito Preliminar de Curso do curso de graduação; NCc é a Nota dos concluintes no Enade do curso de graduação; NIDDc é a Nota do Indicador da Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado do curso de graduação; NMc é a Nota de Proporção de Mestres do curso de graduação; NDc é a Nota de Proporção de Doutores do curso de graduação; NRc é a Nota de Regime de Trabalho do curso de graduação; NOc é a Nota referente à Organização Didático-Pedagógica do curso de graduação; NFc é a Nota referente à Infraestrutura e Instalações Físicas do curso de graduação; e NAc é a Nota referente às Oportunidades de Ampliação da Formação Acadêmica e Profissional do curso de graduação.

A dimensão corpo docente entra com 30% do valor do CPC (0,075NM - Mestres$_c$ + 0,15ND - Doutores$_c$ + 0,075NR Regime de trabalho$_c$), ou seja, mede essencialmente a titulação e o regime de trabalho dos docentes. Ocorre que um dos maiores problemas com os cursos de EaD que apresentaram deficiências no período de supervisão entre 2007 e 2010 está na relação aluno/docente, que apresentamos na tabela abaixo para o ano de 2016 (Inep, dados do CPC 2016).

A Tabela 17 apresenta o número de alunos dos cursos com CPC 2015 obtido dos microdados do Inep do ensino superior de 2015; o número de docentes nesses cursos é tomado a partir dos dados CPC 2015 e a relação aluno/docente para cada caso.

Tabela 17: Alunos e professores em cursos com CPC em 2015.

	Cinco IES com maior número de matrículas		Demais IES	
Para cursos com CPC em 2015	**EaD**	**Presencial**	**EaD**	**Presencial**
Alunos matriculados em 2015	205.968	93.051	147.284	2.162.629
Professores em 2015	725	8.195	4.401	177.049
Relação aluno/professor	284,1	11,4	33,5	12,2

A Tabela 18 apresenta resultados equivalentes para 2016.

Tabela 18: Alunos e professores em cursos com CPC em 2016.

	Cinco IES com maior número de matrículas		Demais IES	
Para cursos com CPC em 2016	**EaD**	**Presencial**	**EaD**	**Presencial**
Alunos matriculados em 2016	94.699	59.997	27.640	1.182.935
Professores em 2016	476	7.955	749	152.057
Relação aluno/professor	198,9	7,5	36,9	7,8

A Tabela 19 apresenta os mesmos resultados para o curso de Serviço Social.

Tabela 19: Alunos e professores em cursos de Serviço Social com CPC em 2016.

Curso de Serviço Social	Cinco IES com maior número de matrículas		Todas as demais	
Para cursos com CPC em 2016	**EaD**	**Presencial**	**EaD**	**Presencial**
Alunos matriculados em 2016	76.671	1.773	12.195	60.345
Professores em 2016	210	215	264	6.101
Relação aluno/professor	365,1	8,2	46,2	9,9

Em particular, uma das universidades, com 35.226 alunos matriculados em 2016 no curso de Serviço Social na modalidade de EaD tinha, segundo os dados oferecidos pelo Inep na tabela CPC 2016, apenas 21 professores, com uma relação 1.677 alunos por professor. Ainda assim, esse curso obteve 4,3 em 5 pontos para NMc, 1,633 em 5 pontos para NDc e 5 em 5 pontos para NRc, ou seja, grau máximo no componente que mede o regime de trabalho NRc, indicando apenas que todos os 21 professores desse curso são de regime integral.

Os dados disponibilizados pelo Inep não oferecem o número de tutores para cada curso, o que mudaria o quadro acima, reduzindo a diferença entre as relações dos cursos de EaD e presenciais. Não muda, entretanto, as marcantes diferenças entre as cinco IES e a média das demais nos casos da EaD apresentados nas Tabelas 17, 18 e 19.

De qualquer forma, os dados acima indicam que o peso de 30% dos docentes no CPC não parece corresponder ao esforço docente em EaD. Por exemplo, será que a qualificação dos 21 professores do curso de Serviço Social da IES com 35.226 alunos em 2016 deve ter um peso de 30% de seu IPC? Parece-nos que, embora seja relevante a qualificação dos docentes também nos cursos de EaD, o problema do esforço docente vincula-se também à própria existência de um número mínimo de docentes e tutores.

Uma análise conjunta da relação aluno/(tutores + professores) e a qualificação global dos tutores e professores podem, eventualmente, ajudar a estabelecer um indicador relevante para a área de EaD.

Uma outra dimensão, com 35% do CPC, é o indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), baseado no desempenho dos estudantes na prova de ingresso, o Enem, e no Enade. Esse indicador depende do percentual de alunos que fez ambas as provas. A Tabela 20 mostra a diferença entre os percentuais de participantes de cursos de EaD e presenciais.

Tabela 20: Média percentual de concluintes participantes com nota no Enem.

Modalidade de ensino	Percentual de concluintes
Educação a Distância	34,4%
Educação presencial	70,8%

Esses dados mostram que, no caso da EaD, apenas 34% dos alunos fizeram os dois exames considerados no cálculo da IDD, enquanto no presencial esse número sobe a 71%, uma diferença marcante cujas consequências ainda carecem de estudo detalhado.

Chama a atenção a relação IDD X Enade para alguns cursos de EaD com grande número de matriculados. Por exemplo, um dos cursos avaliados em 2016 tem conceito Enade de 1,1, enquanto seu IDD é de 2,6, uma diferença considerável. Cabe um estudo detalhado para avaliar os motivos que levam os alunos de um curso tão mal avaliado pelo Enade a alcançar um IDD de 2,6.

A figura a seguir compara a relação CPC X Enade como função do conceito Enade para a avaliação de 2015.
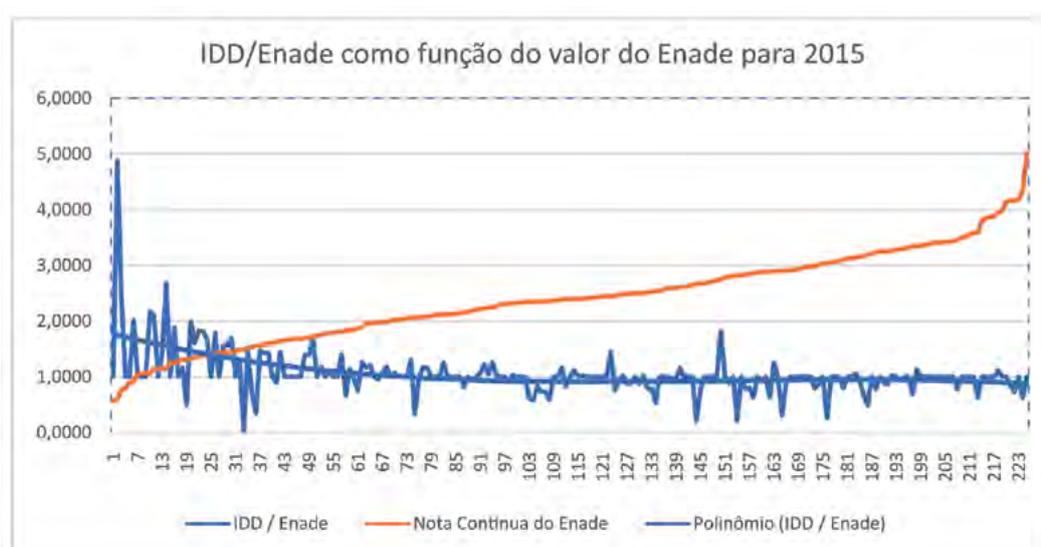
Figura 7: Relação IDD X Enade como função do valor do Enade para 2015.

Nesta figura, a relação CPC X Enade é simulada por um polinômio de terceiro grau, representado pela linha azul contínua. Essa linha mostra que, para valores do Enade acima de 2, a relação média CPC X Enade é de aproximadamente 1, o que significa grande correlação entre o IDD e o ENADE, um resultado esperado, posto que um melhor desempenho dos alunos no Enade deve corresponder a uma maior aquisição de conhecimentos no curso, portanto um maior IDD.

Um comportamento parecido pode ser observado nos resultados do Enade e o IDD de 2016, que apresentamos a seguir.
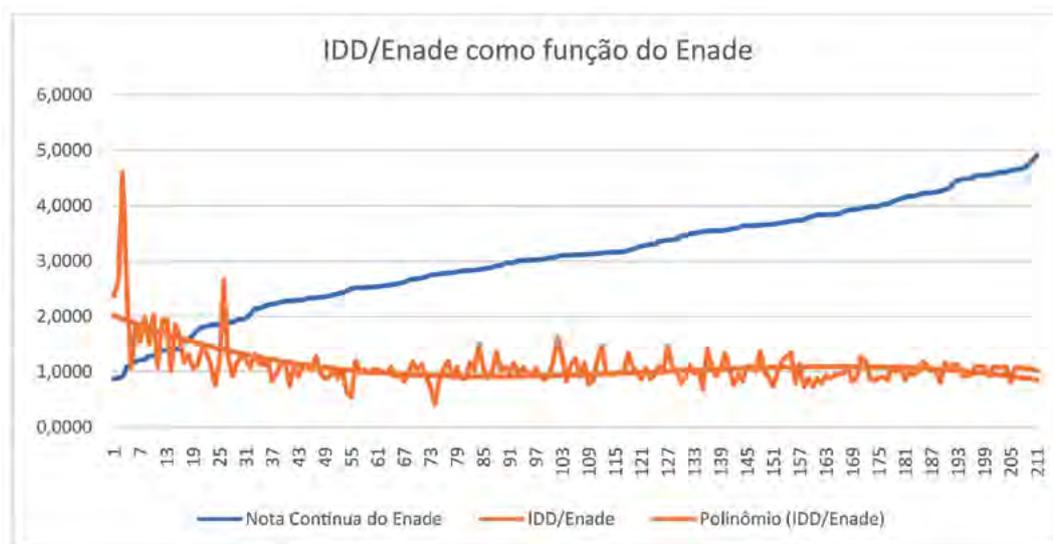
Figura 8: Relação IDD X Enade como função do valor do Enade para 2016.

O IDD, da forma como está constituído, não parece ser um conceito adequado para a área de EaD na região de notas Enade abaixo do conceito Enade 2, que representa aproximadamente 2/3 das matrículas de EaD em 2016 para cursos avaliados nos exames de 2015 e 2016. Não nos parece, portanto, um índice adequado à área de EaD, principalmente pela concentração de matrículas em poucas IES que apresentam baixo desempenho no Enade.

Em resumo, o CPC tem dois componentes que merecem maior estudo para sua aplicação na EaD: a qualificação docente, que contribui com 30% do seu valor, e o IDD, que contribui com 35% do CPC.

Além disso, pela experiência que adquirimos no processo de supervisão realizado no MEC entre 2007 e 2010, é fundamental, no caso da EaD, acrescentar ao CPC uma dimensão que indique se os conteúdos adotados nos cursos têm a abrangência e a profundidade adequadas e se estão sendo cobrados adequadamente na avaliação dos estudantes.

Um outro indicador de qualidade utilizado pelo Inep é o Índice Geral de Cursos (IGC), que leva em conta não apenas as atividades de ensino de graduação, como também as atividades de pós-graduação das IES, e tem a seguinte composição:

1. Média dos CPCs do último triênio relativos aos cursos avaliados da instituição, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;
2. Média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* atribuídos pela Capes na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes;

3. Distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação *stricto sensu*, excluindo as informações do item 2 para as instituições que não oferecerem pós-graduação *stricto sensu*.

Seguindo a linha de identificar se a qualidade na oferta de EaD é favorecida pela concentração de matrículas, calculamos o Índice Geral de Curso (IGC) médio das cinco IES com maiores matrículas em 2015 com as demais que ofertam EaD. A média do IGC das cinco IES é de 2,60, apenas um pouco inferior à média das demais, de 3,03, que inclui IES federais que, normalmente, possuem IGC maiores por conta de sua missão muito voltada à atividade de pesquisa, que conta fortemente no seu cálculo. Esse índice, portanto, não parece trazer informações adicionais ao comportamento do Enade especificamente na área de EaD. Diante deste quadro, acreditamos na necessidade de elaboração de indicadores mais representativos da qualidade de oferta de cursos de EaD.

4. Analisando, de forma aproximada, a trajetória da qualidade no ensino superior a distância nos últimos oito anos pela via dos resultados do Enade

Na presente seção, procuramos analisar a trajetória da qualidade na oferta de EaD desde 2009, comparando valores do Enade contínuo proporcional ao número de alunos para os cursos de EaD com aqueles dos cursos presenciais. Em particular, procuramos detectar, mesmo que de forma aproximada, se o problema apresentado em 2015 e 2016 já se manifestava de forma tão preocupante em anos anteriores.

Conforme mencionamos anteriormente, cada código de curso do Inep carrega um conjunto de informações que definem o curso, a IES, a modalidade de ensino e, no caso do curso presencial, o município da oferta; até 2014 o Inep divulgava o valor do Enade contínuo reunindo, em certos casos, códigos de curso de alunos da modalidade EaD de determinada IES com códigos de curso da mesma IES e para os mesmos cursos oferecidos de forma presencial.

Obtivemos uma estimativa para a curva do Enade contínuo da oferta de cursos com EaD e presenciais de duas formas diferentes:

i. Foi possível relacionar cada nota Enade a um conjunto de códigos de curso; a seguir, tomamos a média para os códigos que representam cursos EaD, uma vez que, no caso de notas compostas por EaD e presencial, em geral, o número de participantes EaD é muito maior que o do presencial. Nesse sentido, essas notas são uma aproximação razoável ao comportamento da curva do Enade de EaD.

ii. Além disto, uma vez que o Inep divulga as notas brutas de cada aluno por código de curso e oferece o método de cálculo para as notas do Enade, realizamos todos os cálculos, obtendo assim notas Enade por código de curso.

A Figura 9 mostra a concordância entre os resultados do Enade proporcional obtidos com essas duas metodologias para os cursos de EaD.
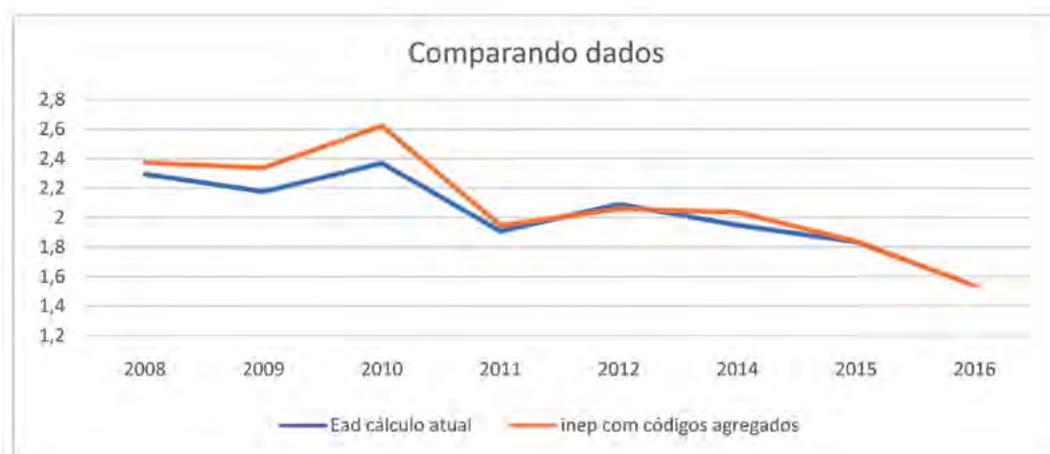
Figura 9: Comparação dos dados agregados de EaD oferecidos pelo Inep e os resultados calculados no presente trabalho para os resultados não agregados.

Observamos uma concordância total entre os dados do Inep e os dados calculados no presente trabalho para os anos de 2015 e 2016, uma boa concordância para os anos de 2011 a 2014 e apenas uma concordância qualitativa para anos anteriores a 2011. Por conta disso, iremos utilizar os resultados apenas para uma análise qualitativa.

A Figura 10 compara os resultados do Enade ponderado por alunos de todos os cursos de EaD e todos os presenciais que foram avaliados desde 2008, utilizando os cálculos do Enade contínuo por código de curso do presente trabalho.
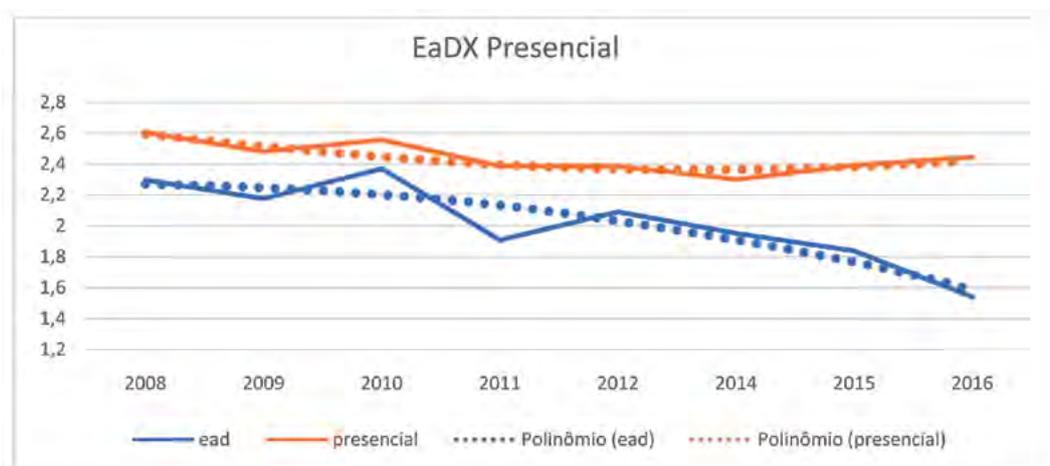
Figura 10: Evolução da média ponderada do Enade para as duas modalidades.

Uma vez que os resultados do Enade dependem criticamente do conjunto de cursos avaliados, que se repetem a cada três anos, mostramos a seguir a relação, para cada ano, da relação EaD/Presencial.
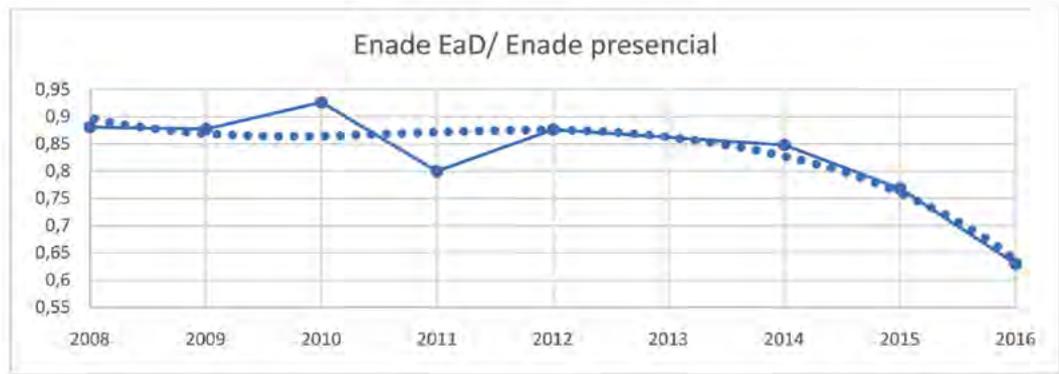
Figura 11: Relação entre o Enade proporcional médio para EaD e o presencial.

Essas figuras indicam leve tendência de queda anterior a 2015, mas nada comparável ao comportamento de 2015 e 2016; não dispomos de dados para 2013. Seria interessante proceder a uma análise parecida com aquela que realizamos na segunda seção, analisando em separado a contribuição das principais ofertas em EaD das demais, mas só poderemos apresentar dados com maior segurança dispondo dos resultados do Inep por código de curso, uma vez que os valores calculados no presente trabalho precisam ser confrontados com os dados oficiais do Inep.

5. Considerações finais

O quadro apresentado na segunda seção mostra que a maioria das IES vem realizando na área de EaD um trabalho equivalente aos resultados médios obtidos nos cursos presenciais.

Trata-se de uma boa notícia para a área de EaD como um todo e uma conquista do país, posto que esta modalidade facilita a formação de pessoas que trabalham ou moram em municípios sem oferta de cursos presenciais ou ainda para aquelas que têm dificuldades de mobilidade aos grande centros urbanos do país. Consolida avanços metodológicos, com resultados acadêmicos positivos nos cursos presenciais, avançando para o que muitos de nós acreditamos: que essas duas modalidades estarão cada vez mais próximas com o passar do tempo.

Surpreendentemente, quando consideramos os resultados ponderados pelo número de alunos matriculados em 2015 e 2016 ou pelo número de participantes de cada exame, os resultados mudam totalmente de figura e mostram um quadro extremamente preocupante para a área de EaD como um todo. Não conseguimos realizar uma análise equivalente para anos anteriores, mas resultados aproximados mostram pequeno aumento da divergência entre os resultados dos cursos presenciais e de EaD já a partir de 2012.

Isso sugere que o sistema educacional brasileiro como um todo ainda não adquiriu maturidade suficiente que justifique maior relaxamento dos critérios de regulação e supervisão, com graves consequências, conforme discutimos na introdução deste trabalho. Em particular, penaliza as IES que vêm apresentando bom trabalho na área, prejudicando seus alunos, posto que medidas restritivas de regulação trazem, em nossa opinião, prejuízos a um desenho instrucional mais dedicado ao seu público-alvo e retarda a aplicação de inovações acadêmicas oriundas de avanços tecnológicos e metodológicos.

Talvez seja uma boa ideia não caminhar para medidas restritivas àquelas instituições bem avaliadas, mas diferenciar as IES que não apresentam resultados suficientes na formação de seus alunos.

Seguem algumas reflexões e sugestões:

Sugerimos, em primeiro lugar, que o Inep disponibilize os dados do Enade anteriores a 2015 também por código de curso, permitindo uma análise mais detalhada do perfil de cada curso de EaD de cada IES, colaborando com a construção de um quadro geral da oferta de EaD dos últimos anos.

Em segundo lugar, sugerirmos que esse problema seja amplamente discutido, envolvendo, em particular:

- **i.** O Conselho Nacional de Educação – CNE;
- **ii.** A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres) e a Secretaria de Ensino Superior (Sesu) do MEC;
- **iii.** A Abed (Associação Brasileira de Educação a Distância) e a Unirede (Associação de Educação a Distância das Universidades Públicas);
- **iv** As associações que representam as universidades brasileiras, em particular o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – Crub, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes, a Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – Abruem.

Enquanto novas diretrizes estão em discussão, talvez seja prudente que haja a suspensão imediata de matrículas de cursos que tenham obtido nota Enade discreta 2 (contínuo abaixo de 1,945) em duas avaliações seguidas. Uma vez que um curso é avaliado a cada três anos, duas avaliações seguidas com conceito discreto 2 indica importante e contínua deficiência ao longo de no mínimo três anos de oferta. Para cursos com apenas uma avaliação no Enade abaixo do conceito discreto 2, sugerimos a limitação imediata ao número máximo de 1.000 novas matrículas anuais para esse curso dessa IES e a limitação de não aumentar a oferta dessa IES nos demais cursos de EaD. Essas medidas visam preservar a área até que se chegue a um consenso sobre o que fazer diante desse quadro.

Sugerimos ainda, para balizar a discussão envolvendo os entes acima mencionados, que se proceda à coleta de elementos detalhados desses cursos, utilizando equipes de colaboradores que visitem as IES e os polos, coletem e analisem diferentes elementos do curso, tais como a densidade de conteúdo oferecido ao estudante em cada disciplina do curso nos diferentes materiais e a avaliação do estudante nessas disciplinas, a oferta das tutorias a distância e presenciais, seus polos presenciais, a evolução do valor das mensalidades ao longo dos últimos anos (no caso das instituições pagas) e a qualificação da equipe de docentes e tutores, entre outros aspectos relevantes.

Em particular com base na experiência de supervisão levada à cabo pela Seed/MEC entre 2007 e 2010, que fez uma análise sistêmica de inúmeras IES selecionadas entre as que tinham o maior número de matrículas ou fossem alvo de um conjunto significativo de denúncias, observamos, naquele período, uma forte precarização dos conteúdos de disciplinas e na cobrança desses conteúdos por parte de algumas IES, levando a cursos de graduação que não poderiam ser classificados como tal. Sugerimos atenção especial a essa questão.

Sugerimos, finalmente, a construção de um novo CPC específico para a área de EaD, que leve em conta as especificidades da modalidade e utilize os resultados das discussões e pesquisas sistêmicas da oferta de EaD no país.

Concluímos reafirmando nosso entendimento que a educação superior a distância desempenha importante papel na educação superior do país, já que a maior parcela das IES que oferecem EaD demonstra qualidade equivalente àquela do ensino presencial e pode ajudar a alavancar uma sociedade mais desenvolvida e justa. Para tanto, precisamos estar atentos à oferta como um todo para que seja devidamente reconhecida.

Agradecimentos

Os autores agradecem aos pesquisadores Roberto Bielschowsky, Masako Masuda e Malvina Tutman pelas importantes contribuições ao trabalho, ao Msc. Alexandre Alves pela revisão do texto e aos colegas Henrique Pereira e Luciano Lisboa pelo trabalho de simulação dos dados do Enade/INEP.

Referências bibliográficas

Adams Becker, S., Cummins, M., Davis, A., Freeman, A., Hall Giesinger, C. & Ananthanarayanan, V. (2017). *NMC Horizon Report: 2017 Higher Education Edition*. Austin, Texas: The New Media Consortium.

Acode. Australasian Council of Open, Distance and e-Learning. (n.d.) Acesso em 18 dez. 2017. Disponível em: https://www.acode.edu.au/

Bielschowsky, C. E. & Masuda, M. O. (2017). Diplomação na Educação Superior a Distância. *EmRede, Revista da Educação a Distância*, v. 5, n. 1.

Brasil. Decreto n. 9.057, de 26 de maio de 2017. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, 25 maio 2017.

Caled. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia. (n.d.) Acesso em 18 dez. 2017. Disponível em: http://www.caled-ead.org

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social (2011). *Sobre a incompatibilidade entre graduação a distância e Serviço Social.* Acesso em 18 dez. 2017. Disponível em: http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/01_sobreaincompatibilidade_2011.pdf

Chea. Council for Higher Education Accreditation. (n.d.) Acesso em 18 dez. 2017. Disponível em: http://www.chea.org/

Costa, C. & Bielschowsky, C. E. (2018) *Breve histórico das trajetórias de fundação do Cederj e da UAB*. In M. R. C. Duran, T. Amiel & C. J. Costa. Utopias e distopias da tecnologia na educação a distância e aberta. (no prelo)

e-xellence. *The European quality benchmark for online, open and flexible education*. EADTU - European Association of Distance Teaching Universities. (n.d.) Acesso em 18 dez. 2017. Disponível em: http://e-xcellencelabel.eadtu.eu/

ICDE - International Council for Open and Distance Education (2015). *Quality models in online and open education around the globe*: State of the art and recommendations. Project coordinator: EADTU – European Association of Distance Teaching Universities. Acesso em 01 dec. 2017. Disponível em https://www.icde.org/quality-models-in-online-and-open-education-around-the-globe

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (n.d.) *Microdados do Censo de Educação Superior 2005-2016 e Microdados do Enade*. Acesso em 29 jan. 2018. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados

Jarvis, Darryl S. L. (2014). Regulating higher education: quality assurance and neo-liberal managerialism in higher education – a critical introduction. *Policy and Society*, 33(3), 133-166, 2014. https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.09.005

MEC. *Referenciais de Qualidade para EaD*. Os dois documentos, de 2003 e 2007. (n.d.) Disponível em: http://portal.mec.gov.br/par/193-secretarias-112877938/seed-educacao-a-distancia-96734370/12777-referenciais-de-qualidade-para-ead

Nielsen, D. H. (2010). Quality assessment and quality assurance in distance teacher education. *Distance Education*, v. 18, 284-317.

Quezada, M. M. & Rama, C. *Los problemas de la evaluación de la Educación a Distancia en América Latina y el Caribe.* Disponível em http://www.caled-ead.org/publicaciones/libros-caled

Quezada, M. M. & Muñoz, P. A. *Leyes, normas y reglamentos que regulan la Educación Superior a Distancia* y *en Línea en América Latina y el Caribe*. 2. ed. Disponível em: http://www.caled-ead.org/publicaciones/libros-caled

Unesco. Institute for Statistics, UIS.Stat. *Education Gross enrolment ratio by level of education*. (n.d.) Última consulta em 28 jan. 2018. Disponível em: http://data.uis.unesco.org/

Unirede - Associação de Universidades em Rede. (n.d.) Acesso em 20 dez. 2017. Disponível em: http://aunirede.org.br/portal/

World Bank. Microdata Library. *Enrolment in tertiary education, all programmes, both sexes (number*). (n.d.) Acesso em 18 fev. 2017. Disponível em: http://databank.worldbank.org/data